

Žepić, B.

## FEDERATIVNA DRŽAVA S TRI REPUBLIKE - OPTIMALNO RJEŠENJE HRVATSKOGA PITANJA ZA EUROPSKU PERSPEKTIVU BOSNE I HERCEGOVINE

**Sažetak:** Cjelokupno predratno, ratno i poratno vrijeme obilovalo je mnoštvom rasprava, veoma različitih promišljanja i brojnih prijedloga različitih uređenja države Bosne i Hercegovine, i pronalaženjem onoga što bi osiguralo njezinu opstojnost, cjelovitost, samo-održivost i učinkovitu funkcionalnost te zadovoljstvo, jednakopravnost i miran suživot tri konstitutivna naroda, nacionalnih manjina i svih njezinih građana. Na tom pitanju sukobljavali su se različiti domaći i međunarodni interesi i ogledala pera mnogih uglednih stručnjaka iz zemlje i svijeta. Ipak, rješenje koje bi zadovoljilo sve, a osobito tri etno-nacionalne politike i politiku međunarodne zajednice, do danas nije pronađeno. Daytonsko rješenje i po njegovoj konstrukciji, a i dvadesetdvogodišnjoj primjeni, nije se pokazalo zadovoljavajućim i konačnim. Naprotiv, država opstaje kao polu-protektorat pod nadzorom i upravom međunarodne zajednice i njezina visokog predstavnika, ali se nalazi u krizi koja se od jednog do drugog događaja povremeno povećava ili smanjuje. I, permanentno traje. Očito je svima jasno da ovakav njezin ekscentričan i neučinkovit ustavno-pravni i administrativno-teritorijalni ustroj nikoga ne zadovoljava, niti jamči miran, siguran i izvjestan europski put. Preustroj države BiH zato je nasušna potreba i svojevrsna nužnost, jer ovako ustrojena i konfliktima bremenita država nije za Europu. Nakon višegodišnjih vlastitih znanstvenih proučavanja, javno testiranih u velikom broju referata na domaćim i međunarodnim skupovima, obznanjenim znanstvenim člancima u brojnim časopisima, objavljenih pet knjiga o Bosni i Hercegovini te drugih javnih istupa, autor je došao do vlastitoga uvjerenja da se do zajedničkoga rješenja može doći samo međusobnim otvorenim dijalogom, uz posredovanje i medijatorsku ulogu međunarodne zajednice i njezinih stručnjaka, te da bi najbolje rješenje za otvoreno "hrvatsko pitanje", ali ujedno najpovoljnije kompromisno rješenje za sve bilo - federativna država Bosna i Hercegovina s tri republike i tri razine lokalne samouprave. Alternativa je životarenje u postojećem, totalni protektorat, ili raspad države s obveznim i neizbježnim međusobno trajnim sukobljavanjem. Kao osoba koja je proživjela dva rata i kao znanstvenik s preko četrdeset godina iskustva, autor u radu ukazuje na ključne uzroke kriznoga stanja, moguće katastrofalne posljedice zadržavanja postojećeg, upitnost uspješnosti europskoga puta i sigurnost europske perspektive države, njezinih naroda i građana.

**Ključne riječi:** federativna republika, tri države, hrvatsko pitanje, europska perspektiva.

**Podatci o autoru:** akademik Žepić, B.[ožo], Hrvatska akademija za znanost i umjetnost u BiH, Matice hrvatske bb, 88000 Mostar, Bosna i Hercegovina, hr.akademija.zu@tel.net.ba

## FEDERATIVE STATE WITH THREE REPUBLICS - OPTIMAL SOLUTION OF THE CROAT ISSUE FOR EUROPEAN BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Abstract:** The pre-war time in Bosnia and Herzegovina, just like the war and post-war time were abundant with debates, different views and numerous proposals for the state structure of Bosnia and Herzegovina, which was supposed to secure the country's survival, integrity, self-sustainability and efficient functioning, as well as peaceful co-existence of the three constitutive nations, national minorities and all the citizens. Various local and international interests were conflicting in the debates. However, no matter how many prominent local and international experts gave their contribution, a win-win solution has not been found yet, the one which would be satisfying for everyone, especially for the three ethnical national policies and the policy of the international community. Today, after twenty-two years of applying the Dayton solution, it is obvious that it is not satisfactory and may not be considered final indeed. On the contrary, with this solution, the country has been functioning as a half-protectorate, under supervision and management of the international community and the High Representative, appointed by the international community, however in a permanent, deeper or somewhat less deep crisis, but always in crisis. Obviously, this eccentric and entirely inefficient constitutional-legal and administrative-territorial structure is not satisfying for anyone, neither it may lead the country onto a peaceful, safe and certain accession path to Europe. Therefore, reorganisation of the state is an absolute must and also a duty, because the country with such state structure and torn with conflicts is not suitable for Europe. After years of scientific researches, participation in numerous local and international scientific conferences, numerous published articles, five published books on Bosnia and Herzegovina, the author came to a conclusion that the best solution for all involved parties may be found only through an open dialogue, with support and mediation of the international community and its experts. The best solution for the open "Croat issue", but also the best compromise solution for everyone would be a federative state of Bosnia and Herzegovina with three republics and three levels of local self-government. The only two alternatives to this solution are either to merely vegetate in the current situation, resp. to keep the full protectorate or the dissolution of the state, which necessarily involves permanent conflicts. The author, who survived two wars and has more than forty years of experience in scientific work, points out to main causes of the actual crisis, potential disastrous consequences of keeping the *status quo*, disputability of the success of the accession path to Europe and security of the perspective of a European state and its nations and citizens.

**Key words:** The Federative state, three Republics, The Croat issue, EU.

**About the author:** Academician Žepić, B.[ožo], Croatian Academy of Science and Art in BiH, Matice hrvatske bb, 88000 Mostar, Bosnia & Herzegovina, hr.akademija.zu@tel.net.ba

## 1. Uvod

Daytonskim mirovnim sporazumom i njime predviđenim Ustavom, BiH je predviđena kao nedefinirana međunarodno priznata, samostalna država, složena od dva entiteta i tri konstitutivna naroda, čiji suverenitet je ograničen dolaskom stranih aktera - međunarodnih mirovnih snaga i visokog predstavnika, kao međunarodnog upravitelja i jedinog tumača državnog Ustava. Taj sporazum je imao svoje dobre strane i goleme zasluge utoliko što je zaustavio međusobne unutarnje i vanjske sukobe, ali je pokazao velike nedostatke i ograničenja, pa se ova država našla u svojevrsnoj „pat poziciji“ iz koje nitko ne vidi izlaza ni zadovoljavajućeg perspektivnog rješenja. Zato su nužne i neophodne ustavna i druge reforme. Da bi se za sve prihvatljivo rješenje ipak pronašlo, nužno je poći od raščlambe neriješenog nacionalnog pitanja kao ključnog uzročnika društvene krize i temeljnog čimbenika koji nas je doveo do ovakvog katastrofalnog stanja.

Već u samom pristupu ovoj temi treba se podsjetiti na misao velikog hrvatskog povjesničara, znanstvenika i državnika Franje Tuđmana, koja glasi: „Naime, upravo je kob Hrvatske bila da na svojoj koži iskusi jednu od središnjih povijesnih europskih zabluda. U europskoj povijesti pale su u vodu asimilatorske teorije o državi-naciji, tj. da će sam ustroj jedne države, s jednim propisanim državni jezikom i istim centralističkim uređenjem iz više naroda stvoriti jednu naciju ili jedinstven narod.“<sup>1</sup> S tom kobnom teorijskom zabludom i mogućim nepoželjnim posljedicama danas su suočeni hrvatski i druga dva naroda u Bosni i Hercegovini.

## 2. Neriješeno nacionalno pitanje - temeljni uzrok permanentnog kriznog stanja

**Ključni uzrok trajne bosansko-hercegovačke društvene i državne krize vidimo u neriješenu nacionalnom pitanju** tri konstitutivna naroda i njihovu različitom, nejednakom i nepravednom ustavnopravnom, političkom i društvenom položaju. U pozadini tog pitanja i **u samom žarištu krize naziru se tri legitimna, ali međusobno trajno sukobljena etno-nacionalna interesa: bošnjačkog**, koji teži uspostavljanjem unitarističko-centralističkog koncepta BiH učiniti vlastitom jednonacionalnom državom Bošnjaka i drugih građana; **srpskog**, koji nastoji preko separatističko - dezintegracijskog koncepta Republiku Srpsku učiniti međunarodno priznatom, drugom državom Srba, koja će se prvo odcijepiti od BiH a potom spojiti s matičnom državom Srbijom; i **hrvatskog**, koji nastoji preko kompromisnog federalno - integracijskog koncepta i unutar cjelovite BiH, riješiti svoje otvoreno nacionalno pitanje, a u slučaju neuspjeha i raspada BiH spojiti se s matičnim narodom i Republikom Hrvatskom. Kao što odmah i na prvi pogled vidimo, radi se o tri međusobno, ne samo suprotstavljena već i nepomirljiva interesa. Prva dva - bošnjački i srpski međusobno su potpuno isključivi,

---

<sup>1</sup> Iz Tuđmanova izlaganja za govornicom UN-a 29 rujna 1992., (Vidi, D. Jelčić, - Franjo Tuđman - Hrvatska - Europa-Europska Unija, 2009, MATE doo, Zagreb, str. 138.)

a treći hrvatski, koji bi za sve mogao biti kompromisan i spasonosan, nažalost je posve neprihvatljiv za bošnjačku, a onda djelomično i za srpsku nacionalnu politiku. Jer, otporom ustavnoj reformi i ustavnim promjenama njihove politike nastoje braniti vlastiti, Daytonom uspostavljen i njegovom poratnom revizijom privilegiran, ustavnopravni položaj. Odsustvo političke volje za ustavne promjene motivirano je irealnim strahom da bi u miru mogli izgubiti ili umanjiti ono što su ratom i u poraću osvojili. Duboko unutar složene društvene i političke strukture skrivene su tri etno nacionalna interesa i tri ekstremno nacionalističke skupine, koje dijelom iz oporbe a dijelom iz pozicije vlasti, budno kontroliraju političke procese i djelovanje umjerenih političkih snaga i nacionalnih elita, oštro reagirajući na svaki njihov potez u pravcu približavanja i kompromisnog rješenja, kakav je primjerice bio propali i već zaboravljeni Prudski sporazum.

Ustavno – pravni i društveni položaj niti jednog od tri konstitutivna naroda četverogodišnjim ratom i 22 – godišnjim poraćem nije trajno ni zadovoljavajuće riješen. Nekoliko pokušaja da se to ustavnim promjenama učini nije urodilo plodom. Rat nije završen nego prekinut nametnutim mirovnim sporazumom i Ustavom koji je njegov sastavni dio, a koji naknadno nikada nije prihvatila Parlamentarna skupština BiH kao najviše zakonodavno tijelo u zemlji. Zato je on u cijelom, poraću nastavljen, samo drugim sredstvima. Država je započeta Vashingtonskim sporazumom kao federacija, kojoj će kasnije pristupiti drugi dio – samoproglašena Republika Srpska. To se u Daytonu nije dogodilo, pa je tako nastala ne-definirana i nedovršena država. Po mnogima, ona je danas asimetrična, samo – neodrživa država, federalno – konfederalnog tipa, pod specifičnim poluprotektoratom međunarodne zajednice. Nedovršeni krhki mir očuvan je primarno zahvaljujući međunarodnoj zajednici i njezinim mirovnim snagama. Takvu državu nužno je definirati i preustrojiti, ali to nije i neće biti lako. Kako stvari sada stoje i po svemu sudeći, jedino će biti moguće potražiti izlaz uz pomoć međunarodne zajednice u ulozi medijatora. Umjesto da ga rješavaju, problem usložnjavaju tri domaće etno-nacionalne politike, koje posve različito vide zadovoljenje svoga pojedinačno legitimnog interesa i neriješenog nacionalnog pitanja ustavnim preuređenjem u budućnosti. Kada i kako – zajedničkog odgovora za sada nemaju.

Autor ovoga priloga spada u red onih znanstvenika koji tvrde da je ova zemlja od Daytonu do danas u stanju permanentne društvene krize, koja se od jednog do drugog, često marginalnog političkog događaja nalazi u permanentnom kriznom stanju, koje se s vremena na vrijeme pojačava ili smanjuje, ali se nikad trajno ne razrješava. Niti itko vidi prihvatljiv izlaz na kraju tunela u kojem su se nakon Daytonu našli država, njezini i građani.

### 3. Politička razmimoilaženja i kritički osvrt na tri etno-nacionalne politike

**Tri etno nacionalne politike** potpuno su pozicionirane svaka na svom motrištu i bez strane pomoći ne mogu pronaći izlaz! **Te politike: nisu jedinstveno ciljno usmjerene da bi bile moćne** uspostaviti i voditi jedinstvenu državnu politiku; **nisu znanstveno utemeljene da bi bile uspješne** u vođenju društva na osnovu znanstveno istinitih i dokazanih spoznaja; **nisu jedinstveno odlučne živjeti zajedno da bile motivirane** smisljeno predvoditi vlastite narode na načelu zajedništva, **nisu moralno orijentirane da bi bile pravedne** pri uređenju društva na načelu jednakopravnosti naroda, nacionalnih manjina i građana; **nisu akciono jedinstvene da bi bile djelotvorne** u izgrađivanju društva na osnovi izgrađivanja iskrenog međusobnog povjerenja; **nisu dovoljno neovisne da bi bile samostalne** u kreiranju vlastita europskog puta i sveopćeg prosperiteta.

Svaka od njih oslanja se na jednu od tri sebi interesno i svjetonazorski bliske države i njihove politike: bošnjačka na Tursku, srpska na Srbiju, a hrvatska na Republiku Hrvatsku. Sve su sebi podredile vlastitu intelektualnu elitu, „jer ako se ne podredite moći rijetko ćete se uspjeti probiti kroz sustav. To ne mora značiti da ostavite vlastita stajališta po strani“....., ali „ima nekih stvari koje ne treba izgovarati pa čak ni misliti o njima.“<sup>2</sup> Ali, zato su te etno-nacionalne politike ostale zavisne od politika Turske, Hrvatske i Srbije. Primjerice, mediji su zabilježili i objavili raščlambu po kojoj su tri člana Predsjedništva BiH, u zadnje tri godine intenzivno posjećivali druge zemlje, pa je tako Izetbegović posjetio Tursku 10 puta, Ivanić Srbiju 14 puta, a Čović hrvatsku 19 puta.<sup>3</sup> Iako su neke od njih ujedno potpisnice Daytonškoga sporazuma treba ipak reći da to u konačnici neće biti presudno, jer će ovisiti od velikih sila, osobito SAD, Rusije i Europske unije.

**Pojedinačna i odvojena realizacija svakoga od tri, inače za njih legitimna interesa, umjesto rješenja nacionalnog pitanja, vodi u sukob interesa i konfliktno stanje.** A to znači da „najvažnije pitanje i dalje glasi: može li se Bosna (i Hercegovina) održati kao država“? <sup>4</sup> Društvena znanost u cjelini, a osobito sociološko-politološka i ustavno-pravna, niti su dovoljno razvijene, niti vrijednosno pozicionirane, a niti osamostaljene od utjecaja različitih nacionalnih i međunarodnih politika, da bi ponudile rješenja koja bi bila za sve podjednako prihvatljiva. *Izlaz iz „pat pozicije“ u kojoj se BiH nalazi od raspada bivše zajedničke države je vraćanje politike na ključna etička načela pravde, pravednosti i jednakopravnosti za sve narode, nacionalne manjine i sve građane bez obzira na etničko podrijetlo, nacionalnost, vjeru, politička uvjerenja i druge atribute.* Zato u svim geopolitičkim, sigurnosnim i drugim analizama države BiH „valja imati na umu njezinu krhkost, posebice njezinu podložnost utjecajima ambicioznih država, međunarodnih regionalnih organizacija, državnih alijansi, ideoloških i vjerskih skupina, pokreta i dr. Zbog toga, da bi se održala kao demokratska i stabilna država se mora postaviti na dugoročno čvrste temelje kakvi su zajedništvo i jednakopravnost sva tri konstitutivna naroda. Ovako, „Bošnjačka nasilna majorizacija u Federaciji, separatizam u etnički gotovo čistoj Republici Srpskoj i duboko nezadovoljstvo i očaj Hrvata zbog ignoriranja njihovih prava stvorili su nefunkcionalnu državu s jakim dezintegracijskim tendencijama.“<sup>5</sup> Umjesto da te tendencije odlučno zaustavljaju i svjesno usmjeravaju, one ih održavaju, podgrijevaju i produbljuju, zdušno podržavane ekstremno-nacionalističkim pojedincima unutar vodećih političkih stranaka ili manjim strankama i krugovima unutar vlastitih konstitutivnih naroda. U takvim okolnostima politike ostaju „umiće mogućeg“ samo do razine održanja sebe na vlasti, korištenja monopola na političku vlast i isključivog institucionalno - nacionalnog predstavljanja u zakonodavnoj, izvršnoj i sudbenoj vlasti. To pak, za posljedicu ima rađanje i održavanje tri nova oblika političkog jednogumlja.

*Politička razmimoilaženja i sukobljavanja ugrožavaju zajedništvo, pothranjuju međusobno nepovjerenje, uzrokuju individualnu i grupnu frustriranost, onemogućuju demokraciju i demokratski razvitak, rađaju svenarodnu i građansku razočaranost i apatiju, stvaraju društveno beznađe, nezaposlenost i neučinkovitost, blokiraju ustavnu i druge reforme, uvjetuju nizak životni standard, izazivaju nove sukobe i krizna stanja i dovode do masovnog i trajnog iseljavanja, osobito mladih, obrazovanih i radno sposobnih kategorija stanovništva.*

2 Harriet Swain, Predviđanja, Jesenski i Turk, Zagreb, 2000., str.53.

3 Izvor: www.hmas.ba

4 Iz knjige Nedovršeni mir, Izvještaj međunarodne komisije za Balkan, HHO Zagreb i Pravni centar Sarajevo, 1997., Str.78.

5 O tomu šire, v. Davorin Rudolf, Hrvati u BiH: od pretjeranog paternalizma do manjkavog patriotizma, Zbornik Nedamo te lijepa naša, Banja Luka 2011.

U takvim uvjetima golemi broj ljudi, kao nikada do sada, počinje se odricati državljanstva ove zemlje. Opće razočarenje stanjem u podijeljenom društvu, nestabilnoj državi i neperspektivnoj zajednici života, doseglo je visoki stupanj općeg nezadovoljstva, pri kojem upozorava na mogućnost izbijanja ozbiljnih socijalnih i etničkih gibanja, ugrožavajući temelje društva, njegovu stabilnost i dugoročnu održivost. U želji da pomogne politici i političarima autor je ukazao na veći broj važnih, ali ne i jedinih, pretpostavki za uspješno rješenje nacionalnog pitanja, pritom navodeći da se Bosna i Hercegovina može trajno održati samo kao tro-narodna država u svemu jednakopravnih naroda i građana za što nam se čini nužan i neophodan, za sve poželjan i prihvatljiv **novi društveni ugovor** triju njezinih konstitutivnih naroda. Njega bi trebala inicirati i pripremiti domaća politika, uz aktivnu i konstruktivnu asistenciju međunarodne zajednice. Ne pomognemo li ponajprije sami sebi, drugi će nam teško moći pomoći. U višenacionalnim državama, pogotovo u državama u kojima je ustavom zajamčena jednakopravnost više naroda, a upravo takva je Bosna i Hercegovina, važnije pitanje od uređenja države (na primjer, njene administrativne funkcionalnosti ili ekonomske isplativosti)- jeste **pitanje sklapanja trajnog i pouzdanog društvenog ugovora**,..... do kojeg nije lako doći“, kaže poznati bosanskohercegovački filozof Ugo Vlaisavljević.<sup>6</sup> Jer, „Bosna i Hercegovina ima šansu opstati samo ako uspješno riješi nacionalno pitanje. To bi morala učiniti prije ulaska u Europsku uniju, jer integracija u Europu nije sama po sebi čarobni štapić niti sigurno jamstvo za „mirnu Bosnu“ kao uređenu i uljuđenu državu.“<sup>7</sup> Ovakva – nestabilna, konfliktna i krizna, prije može prouzrokovati nestabilnost same Europe, nego njezin poželjan integrativni subjekt. „Dok se svijet fokusira na nasilje širom Bliskog istoka, **opasna kriza se odvija unutar Europe**. BiH, zemlja koja je jednom služila kao primjer međunarodne intervencije i rekonstrukcije, danas je **neuspjela država**. Zemlja je u procesu raspada i **u konstantnom je političkom previranju** posljednjih 10 godina.“<sup>8</sup> Previranju u kojem „treći konstitutivni narod u ovij zemlji vapije da mu se priznaju sva zakonita konstitutivna prava, iste pravne institucije, strukture pa isti i pravni entitet kao i drugim konstitutivnim narodima.....“ čuje se poruka „Ili ćete se asimilirati ili ćete emigrirati! I dok u Mostaru cio jedan narod vapije samo za primjenom demokratskih načela, iz pilatovskih se institucija čuje glas: Za vas ne vrijede demokratska pravila.“<sup>9</sup>

#### **4. Znanstvena razmimoilaženja, ali i približavanja na načelima zajedništva, jednakopravnosti i federalizma**

Iako je društvena znanost pod snažnim utjecajem različitih politika od njih ovisna i sputana, ona ipak pokazuje više zajedničkog a manje različitog, u svom nastojanju i želji slijediti znanstveni sustav vrijednosti i težiti razumnoj znanstvenoj prosudbi uzroka kriznog društvenog stanja, te ponuditi putokaz u smjeru primjene načela federalizma i uređenja BiH kao federalne države. Daleko smo od izričite tvrdnje kako u znanosti kao cjelini, a osobito unutar pojedinih etničkih cjelina, postoji jedinstven, profiliran i prihvaćen stav o tom pitanju. Ipak, u literaturi nalazimo primjere znanstvene naklonjenosti federalizmu.

**Znanstvenici iz reda bošnjačkog naroda** ukazuju na činjenicu da je Bosna i Hercegovina po svojoj unutarnjoj strukturi, a i Daytonskom sporazumu i Ustavu BiH, ipak složena država,

6 O tomu više, B. Žepić: Moj životni put, HAZU u BiH, Mostar-Zagreb, 2017. Str.254-255..

7 Više o tomu: B. Žepić, Nacija i nacionalno pitanje, HAZU u BiH, Mostar-Zagreb, 2015.str.129-134.

8 Prema opsežnoj analizi Američkog instituta za stabilizaciju i tranziciju (IST), Izvor www. Večernji.ba, od 24.10. 2017.

9 R. Perić, Sjeti me se kada u raj dođeš!, Crkva na kamenu, Mostar, 2017., str.210.

te da kao takva ima perspektivu i znatno sigurniju nadu u opstanak. Tako jedan od vodećih znanstvenika piše: „treba imati u vidu povijesno iskustvo i praksu da je Bosna i Hercegovina neodrživa kao unitarna, što nikada nije ni bila, nego uvijek decentralizirana zemlja međusobno povezanih oblasti sa jakim atributima centralne vlasti, jer tako odgovara samoj prirodi zemlje, privrede, saobraćaja i kulture.“<sup>10</sup>

Drugi znanstvenik iz reda istoga naroda, piše: „Federalna forma, koja nosi sa sobom interregionalizaciju, decentralizaciju vlasti i distribuciju suvereniteta, koji u iskustvu Bosne i Hercegovine nije suverenitet nacije-države, niti to može biti sve dok Bosna i Hercegovina ne stvori ponovo svoj politički državni narod.....“<sup>11</sup> Kako taj „politički državni narod“ nije stvoren, niti to može biti, a da se ne uspostavi na negaciji tri njezina postojeća, povijesna i ustavom priznata konstitutivna naroda, Bosna i Hercegovina treba, i sve dok postoji mora ostati etnički pluralna (multietnička) država.

**Znanstvenici iz reda srpskoga naroda**, iako više skloni BiH kao konfederaciji ili čak uniji, ne isključuju federalno ustrojstvo kao postojeće ili pak buduće. Jedan od vodećih, postavljajući pitanje kakvu bi državu ovdje trebalo graditi, odgovara i piše: „to je složena federalna država Bosna i Hercegovina, sastavljena od dvije, a bolje bi bilo od tri federalne jedinice (tri republike ili entiteta).“<sup>12</sup> To je eksplicitan stav u prilog budućeg federalnog uređenja, koji ne dvoji da je i sada BiH definirana kao složena država i da bi još bolje bilo ako bi u budućnosti bila sastavljena od tri federalne jedinice, odnosno republike.

Drugi znanstvenik iz reda istoga naroda piše: „Ustav Bosne i Hercegovine je fleksibilan i njegova primjena omogućava razvoj ekonomskih, političkih i međunarodnih odnosa uz poštovanje spomenutih principa. Ustavne norme nisu „tjesne“ za društvene odnose i ostavljaju dovoljno prostora da se Bosna i Hercegovina izgradi kao federalna država, sa entitetima, odnosno sa dvije ili tri federalne jedinice.“<sup>13</sup> Složenost države i njezino adekvatno uređenje kao federalne države sastavljene od dvije ili više federalnih jedinica, za njega također nije upitna. Nije upitno da bismo mogli naći i druge znanstvenike iz reda ovoga naroda koji zagovaraju uređenje BiH kao trosložne federacije. U novoj Enciklopediji Republike srpske ipak je ostalo trajno zapisano: „Po dejtonskom Ustavu BiH nije ni republika ni konfederacija, pa pravna nauka smatra da je najbliža uniji.“<sup>14</sup> S tim se ne moramo složiti, ali to ne isključuje mogućnost kompromisa da se BiH u budućnosti uredi kao federacija sastavljena od tri primarno nacionalne, a sekundarno multietničke, zemljopisne, povijesne, svjetonazorske i druge cjeline.

**Znanstvenici iz reda hrvatskoga naroda** svoja polazna motrišta na sadašnje stanje, proizvedeno nametnutim daytonskim Ustavom, temelje na teorijskim spoznajama da etnički složena država mora i logički treba biti utemeljena na znanstvenim teorijskim spoznajama, ali i praktičnim iskustvima drugih suvremenih federacija, osobito Belgije i Švicarske, a koja bi eliminirala sadašnji dvostruki federalizam, nelogičnu asimetričnost, nacionalnu i građansku neravnopravnost, institucionalnu nefunkcionalnost i državnu nestabilnost. Zato najčešće ističu kako „Osnovni cilj mora biti da se osigura funkcionalna, nacionalna i

10 Akademik, Arif Tanović, Izmjene ustava – etički imperativ i urgentan politički posao.“ Prilog deklaraciji o nužnosti izmjena Ustava BiH, Odbor projekta, Sarajevo, avgust/kolovoz 2003., str.24.

11 Prof. Dr. Sadudin Musabegović, Specifičnosti federalnog ustrojstva BiH, Prilog Deklaraciji..., Isto. Str. 55-56.

12 Akademik Rajko Kuzmanović, Dejtonski model ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine – mijenjati ili ne, Zbornik znanstvenog skupa u povodu 10 godina Dayton, Mostar, 14. Prosinca, 2005.str.38.

13 Prof. dr.Mile Dmičić, Elementi za federalno ustavnopravno uređenje Bosne i hercegovine, Zbornik znanstvenog skupa, Mostar, 2005., str. 84.

14 Enciklopedija Republike Srpske, Banja Luka, 2017. Str.606.



kompatibilna **složena država** s drugim egzistentnim složenim državama u demokratskom svijetu, u kojoj je ustavnim normama **zajamčena ravnopravnost, jednakost i samobitnost** **sva tri konstitutivna naroda** na cijelom njezinu teritoriju, **razmjerna zastupljenost u vlasti** na državnoj i lokalnoj te regionalnoj razini pripadnika nacionalnih manjina, **svima ljudska prava i temeljne slobode** bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, uz **poštovanje vladavine prava** i najviših načela, standarda i vrednota demokratskog društva.<sup>15</sup> (podcrtao B.Ž.)

Drugi hrvatski znanstvenik, polazi od činjenice da je „na primjeru Bosne i Hercegovine, njezine ustavnosti i time **njezina federalizma** vidljiv temeljni nedostatak koji se odnosi na **nepostojanje osnovnog konsenzusa** unutar njezine populacije, a posebno unutar vodećih društvenih snaga o potrebi zajedništva i interesima koji se trebaju ostvarivati u federalnoj zajednici. Ako te pretpostavke nisu ispunjene, federalne institucije ne mogu ispuniti svoju osnovnu svrhu i **u borbi za dominaciju jednih nad drugima vode u situaciju potpune političke blokade** gdje je često nemoguće ustavnim sredstvima postići rješenje.“.....“Način na koji je kreiran Ustav Bosne i Hercegovine tako i ustavna rješenja koja se odnose na **federalizam kao glavni ustavni problem**, od samog početka izazivaju niz prijedora zbog svoje nekonzistentnosti i **nejednakih kriterija** na kojima se temelji.“<sup>16</sup> Da je to u BiH tako pokazalo se da je „često nemoguće ustavnim sredstvima postići rješenje“ o čemu zorno svjedoči i činjenica da u BiH ima oko osamdeset neprovedenih odluka ustavnih sudova, kao najviših tijela zakonodavne vlasti i čuvara Ustava, kao i načela ustavnosti i zakonitosti. Sve daytonske nelogičnosti, nepravilnosti, nejednakosti i nekonzistentnosti nužno je razmotriti tako da se otkloni sve što se pokazalo smetnjom vladavini prava, primjeni načela ustavnosti, jednakopravnosti, funkcionalnosti, demokratskičnosti, stabilnosti i opstojnosti države, kao kraljeznice njezina političkog sustava, a sačuva sve ono što je u tom Ustavu vrijedno i što se u 22-godišnjoj praksi pokazalo za sve prihvatljivim i održivim.

**Jedan od znanstvenika iz reda nacionalnih manjina**, piše „Sam termin Federalna Republika Bosna i Hercegovina, je vjerojatno nešto što je moglo da stoji još u Daytonskom ustavu, jer se po mnogo čemu današnja Bosna i Hercegovina može smatrati federalnom državom sa tri entiteta. Nemojmo zaboraviti da je Brčko – Distrikt BiH, po svemu treći entitet, mada zbog svoje površine i ukupnog broja stanovnika ima tretman i naziv distrikta. Naravno da je, kao dio Daytonskog mirovnog sporazuma, Ustav Bosne i Hercegovine definirao samo ime države, bez ikakve oznake o kakvoj državi se radi. Međutim, ako se složimo da je ipak riječ o federalnoj državi, a čini se da je to nesporno – eto razloga da je nazovemo Federacijom.“<sup>17</sup>

**Razlike među znanstvenicima iz reda dva brojnija naroda** u BiH, u nekim elementima gdje slijede nacionalne politike, gotovo da su nepremostive, ne samo po pitanju sadašnjeg i budućeg uređenja već sežu i u daleku prošlost. Štoviše, i glede pitanja postanka države. Tako, primjerice, nalazimo tumačenje ustavnog stručnjaka iz reda bošnjačkog naroda koji tvrdi da „S obzirom na dugu državno – pravnu istoriju i sve druge razloge, može se konstatirati da su Bosnu i Hercegovinu stvorili njezini državljani i da je ona starija od njenih konstitutivnih nacija.“<sup>18</sup> Iz reda drugoga naroda dolazi tvrdnja po kojoj „mehanički skup pojedinaца i pored zajedničkih interesa ne može da se izrazi kao konstitutivni faktor u državi ukoliko se kroz zajednički vrijednosni sistem ne preobrazi u naciju kao politički kolektivitet.

15 M. Arlović, HZHB i (pre)ustroj Bosne i Hercegovine, novi informator, Zagreb, 2017., str.204.

16 Z. Miljko, Ustavno uređenje Bosne i Hercegovine, Hrvatska sveučilišna naklada, Zagreb, 2006. Str.206.

17 Prof. Jakob Finci, Federalna republika Bosna i Hercegovina, Prilog Deklaraciji o nužnosti izmjena Ustava BiH, Odbor projekta, Sarajevo, avgust/kolovoz 2003., str.29.

18 K. Trnka, Konstitutivnost naroda, VBI Sarajevo, 2000. Str. 55. (Cit. prema R. Neškoviću, Srpska pravna misao, 1-4/2006., str.175)

Građani kao nosioci suverenosti ne mogu da stvore, niti da ukinu državu, jer uvijek državu stvara i ukida neki konstitutivni kolektivitet - nacija, klasa, druga država.<sup>19</sup> Oba mišljenja osvrću se na prošlost, pa imajući u vidu primarno to kakva bi BiH po njihovu mišljenju trebala biti u budućnosti i onakvom kakvom je oni priželjkuju, izričito je vide jedni kao građansku, a drugi kao etno-nacionalnu? Pritom zaobilaze ili namjerno zapostavljaju ustavnu realnost iz Preambule daytonskog Ustava, po kojoj „Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (zajedno s ostalima), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine.“ Bez obzira što se ustavni pravници često spore je li Preambula ustavna norma ili nije, njezin se značaj ne može i ne smije podcjenjivati, a pogotovo zanemarivati. A, iz Preambule se jasno vidi da su današnju BiH primarno stvorila njezina tri njezina konstitutivna naroda, a onda, dakako, i svi njezini građani. Dakle, i narodi i nacionalne manjine kao kolektiviteti, a onda i građani kao pojedinci.

**Razlike među stranim znanstvenicima** glede odgovora na pitanje je li BiH federacija, konfederacija ili unija također su evidentne. „Uglavnom se govori o „federaciji“ ili „saveznoj državi“. Ademović navodi da se radi o složenoj državi sastavljenoj od dva entiteta i jednog distrikta. Waters, međutim smatra da je država „u velikoj mjeri konfederativna“, a i Szasz u daytonskoj državnoj konstrukciji vidi „manje ili više labavu uniju etničkih entiteta..... Ulažući znatan trud u obrazloženje, i bivša predsjednica Ustavnog suda Republike Srpske Snežana Savić pokušava dokazati da je država u svom novom obliku konfederacija, a ne federacija, mada autorica priznaje da Ustav BiH sadrži „određene elemente federativne državne organizacije.“<sup>20</sup> Međutim, očito je da i srpski i strani znanstvenici zanemaruju konstitutivni akt na kojem ove različite tvorevine nastaju, budući da **konfederacije nastaju na ugovoru a federacije na ustavu.**

Nakon ove raščlambe ostajemo uvjerenja da je sadašnja (daytonska) **BiH nedefinirana federacija**, u čiju strukturu su ugrađeni i određeni elementi konfederalizma.

## 5. Nužnost i neophodnost ustavne reforme

Brojne unutarnje i međunarodne vanjske inicijative za provođenje niza reformi, osobito ustavne, poduzimane tijekom 22 poratne godine, razbile su se na odbojnosti i nepomirljivosti tri relevantne unutarnje etno-nacionalne politike, ali također na nedosljednosti i neodlučnosti politike međunarodne zajednice. Budući da ni društvena kriza, a ni međunarodna uprava ne mogu vječno trajati, ustavna se reforma jednoga dana mora dogoditi, kako ne bi prerasla u novi međunacionalni sukob, koji bi paralizirao ionako nefunkcionalan politički sustav, doveo do raspada države, ugrozio ionako krhki mir i moguće za posljedicu imao novi ratni sukob!?

**Nedostaci** postojećeg Daytonskog Ustava za BiH:

- 1. Ustav je zacementirao BiH kao podijeljeno i konfliktima bremenito društvo.** Država BiH opterećena je brojnim unutarnjim suprotnostima. Sociološko-politološke znanosti odavno su ukazale na zakonitost po kojoj **izostanak rješavanja unutarnjih suprotnosti i odsustvo reforma društvo vodi u stagnaciju, krizu, raspad države i mogući ratni sukob!?** Reforme su najbolji put demokratskog izlaska iz krize te bitan uvjet daljeg demokratskog i perspektivnog razvitka društva. Bez ustavne reforme ova zemlja ostaje

<sup>19</sup> R. Nešković, Konstitutivnost kao realni izraz suverenosti naroda, Srpska pravna misao 1-4/2006., str.168.

<sup>20</sup> Steiner, Adamović, Ustav Bosne i Hercegovine – komentar, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo, 2010. Str.104.

nestabilna a njezina opstojnost upitna. Konfliktna, nestabilna i neuređena država BiH nije na europskom putu i kao takva nije Europi poželjna.

2. **Ustav je nametnut, nije legitiman i prepreka je napretku.** Zato držimo prihvatljivom ocjenu po kojoj "Glavnu prepreku ma kakvom ozbiljnom napretku predstavlja postojeći ustav kao temeljni akt države, koji nisu donijeli građani ove zemlje, nego je nametnut (oktroiran), kao aneks Daytonskog sporazuma o završetku rata."<sup>21</sup>
3. Postojeći **Ustav je nepravedan** pa je s etičkog motrišta amoralan i neprihvatljiv, jer ne daje ista prava narodima i građanima Bosne i Hercegovine, osobito glede: raspodjele teritorija kao životnog prostora te prirodnog i ekonomskog potencijala, entitetskog ustroja, prava na republiku, prava na samoodređenje, prava na referendum, prava na poštene izbore i legitimno predstavljanje, kao i nekih drugih ekonomskih, političkih i građanskih prava i sloboda. To su dovoljni razlozi da ga se promijeni.
4. Postojeći **Ustav je neodređen i nedorečen**, jer nije definirao državu Bosnu i Hercegovinu kao federalnu ili konfederalnu državu, niti kao republiku. To se mora promijeniti. Pri tom, „treba imati u vidu povijesno iskustvo i praksu da je Bosna i Hercegovina neodrživa kao unitarna, što nikada nije ni bila, nego oduvijek decentralizirana zemlja međusobno povezanih oblasti“ ..... I isto tako „neodrživa ako se nasilno dijeli na jednonacionalne teritorije ili poludržavne entitete, kao što je učinjeno agresivnim ratom i sankcionirano Daytonskim sporazumom.“ (A.Tanović, 2003/24)
5. Postojeći Ustav postao je izvorštem i generatorom novih etničkih i političkog sukobljavanja, te nestabilnosti i nefunkcionalnosti. Kao takav on je **kočnica daljeg napretka, prepreka izgradnji Bosne i Hercegovine kao stabilnog i demokratskog društva.**
6. Daytonski Ustav BiH je golema **prepreka provođenju neophodnih reformi i uspjehu europskog puta Bosne i Hercegovine** i njezine poželjne integracije u zajednicu europskih civiliziranih naroda i njihovih država.

Naravno, ovim nisu iscrpljeni svi nedostaci daytonskoga Ustava za Bosnu i Hercegovinu. Međutim, to nije ni bio cilj ovoga razmatranja, nego samo želimo istaći da su **temeljita ustavna reforma i odluka njezinom pristupanju nužnost, neminovnost i najbolji put izlaska iz dugogodišnjeg stanja „pat pozicije“.**

## 5. Četiri relevantna modela budućeg ustavnog uređenja

U mnogobrojnim predratnim, ratnim i poratnim vremenima predlagani su i objelodanjeni mnogi koncepti, bilo da su ih predlagali vanjski posrednici međunarodne zajednice, bilo domaće političke stranke i etno-nacionalne politike, bilo pojedinci. Njihova raznolikost i danas je toliko zastupljena da je gotovo nemoguće iznaći zajednički imenitelj koji bi pomirio gotovo nepomirljive interese i bio za sve prihvatljiv. Ipak, iskristalizirala su se četiri relevantna modela:

- **5.1 Daytonski model**, sadašnje dvo-entitetske asimetrične i nedefinirane države, po nekima čak trostrukog federalizma: državnog, entitetskog i županijskog (kantonalnog). Nametnut je i ne može funkcionirati bez strane vlasti, koja je bila predviđena na godinu dana, traje već 22 godine, a nitko ne zna do kada će? U međuvremenu je propao poku-

<sup>21</sup> A. Tanović, Izmjene ustava –etički imperativ i urgentan politički posao, Prilog Deklaraciji o nužnosti ustavnih promjena, Sarajevo, august/kolovoz 2003., str.19.

šaj nekoliko ustavnih promjena. Karakterizira se: permanentnom krizom, podijeljenom vlašću bez odgovornosti prema narodima i građanima, nefunkcionalnošću političkog sustava, državnom nestabilnošću i neučinkovitošću, demografskim rasulom, masovnim odricanjem od B-H državljanstva, stalnim političkim i drugim nepoželjnim tenzijama i međusobnim trvenjima.

Čini se da je taj model istrošen i da ga više, kao m"jedinu alternativu" ne podržavaju ni njegovi tvorci, naši američki prijatelji, pa mu je zbog očuvanja svog ekskluzivno nacionalnog entiteta i jedine republike, naklonjena samo srpska nacionalna politika i političari, uz potporu dijela vlastite znanosti i znanstvenika.

- **5.2. Model proste unitarne i centralizirane države građana** zagovara bošnjačka nacionalna politika. Pritom nailazi na probleme što se „građanska država ne može konstituirati samo preko suverenosti građana, pošto se i građanski i etnički oblik nacionalne konstitutivnosti uozbiljuje kroz državu, s tim što građanski oblik izvan države ne može egzistirati, a etnički oblik nacije može egzistirati i bez svoje nacionalne države“ (R. Nešković, 2006/168). Odatle neki nastoje dokazati da je Bošnjačka nacija povijesno nastala još u dalekim povijesnim vremenima, a drugi da bi je tek sada trebalo uspostaviti stvaranjem nove „Bosanske nacije“, koju bi činili svi oni građani koji „nisu za etničke podjele“ jer ne osjećaju pripadnost niti jednom od tri konstitutivna naroda.
- **5.3. Model složene države tipa federacije** zagovara hrvatska nacionalna politika, predvođena HDZ-om BiH i hrvatskim stankama okupljenim u Hrvatskom narodnom saboru (HNS), pri čemu se za sastavnice predlaže četiri ili više federalnih jedinica, neodređenog tipa, s tim da bi jedna od njih bila distrikt Sarajevo.
- **5.4. Model kantonizirane države** zagovara dio hrvatske politike okupljen oko Hrvatskog narodnog vijeća u Sarajevu. Predlaže se srednja razina vlasti od 17 županija/kantona, plus dvije zajedničke „sive zone“: Brčko i Neum. Ovaj model najviše je zastupljen među Hrvatima u Bosni. Primjerice, jedan od predlagača smatra da BiH treba urediti na ukupno 30 kantona, tako što treba „napraviti deset kantona s većinskim bošnjačkim stanovništvom, deset kantona s većinskim hrvatskim stanovništvom i deset kantona s većinskim srpskim stanovništvom.“<sup>22</sup> Naravno, ovaj model ima svojih zagovornika u nekim političkim strankama i pojedincima također i u Hercegovini, ali su oni u velikoj manjini.

Od četiri modela, dva su hrvatska. Tako je bilo prije rata, u tijeku rata i cijelom 22 godišnjem poraću. Hrvati su najgore prošli, jer nisu shvatili opasnost unutarnje nacionalne razjedinjenosti, nisu je znali prevladati. Usto protivnicima su dali najmanje dva snažna aduta: *Prvi*, da Hrvati ni sami ne znaju što hoće!? I, *drugi*, da je *razjedinjenost hrvatska „Ahilova peta“*!? Koju drugi mogu gađati i koristiti u svim procesima međunacionalnih, parlamentarnih i drugih borbi za (pre)vlast, kojima obiluje cjelokupno poraće i današnja stvarnost. Usud povijesne razjedinjenosti visi kao „damaklov mač“ nad opstojnošću, konstitutivnošću i jednakopravnošću hrvatskoga naroda s druga dva.

U međuvremenu tijekom cijeloga poraća ništa se bitno nije promijenilo. „Unitarna BiH

---

22 A. Marinčić, Državno-pravni ustroj Bosne i hercegovine, Zbornik Nedamo te lijepa naša“, Banja Luka, 2011., str. 177-190.

ostala je strateški cilj bošnjačke politike....", a „Jednako trajno su trajna i očekivanja RS za izdvajanjem iz BiH. Hrvatska je službena politika zagovarala i predlagala uniju bošnjačke i hrvatske republike u formi Federacije“. Kasnije, „hrvatski zahtjev za federalnim uređenjem i trećim entitetom sotoniziran je do te mjere da se hrvatski interesi više ne smiju ni javno ni politički zagovarati. Dokle god je tako, sukob nacionalnih interesa triju konstitutivnih naroda bit će trajna odrednica nestabilnosti BiH.“<sup>23</sup>

U različitim individualnim promišljanjima, koja procjenjuju nemoć domaće politike i njezina političkog kompromisa, posebno se ističu **dva alternativna rješenja: prvi**, koji izlaz vidi tako što bi bila zakazana i održana **nova Međunarodna konferencija o BiH** (poznatija kao Dayton 2), a na kojoj bi bilo nametnuto novo ustavno ustrojstvo, prema kojem je sve vrijeme odbojnost pokazivala, srpska politika i politika međunarodne zajednice. I **drugi**, kako bi se ovakvo stanje učinkovito riješilo tek samo **uvođenje totalnog protektorata s ograničenim rokom trajanja**.

## 6. Zašto bi BiH trebalo preimenovati u saveznu državu?

Ako bi Bosna i Hercegovina doživjela temeljitu ustavnu reformu, koja je prvi uvjet njezina dugoročnog opstanka, ona bi bila **produkt tog novog društvenog ugovora** triju njezinih konstitutivnih naroda. „U literaturi se zastupaju različita stanovišta prema pitanju koncepcije Bosne i Hercegovine. Uglavnom se govori o „federaciji“ ili „saveznoj državi.“<sup>24</sup> Radi se o toliko bliskim terminima, koji se mogu razlikovati samo u nijansama, pa se promatrati kao sinonimi. Jer, u biti svaka je istinska federacija ujedno savezna država, budući da u svom sastavu ima dvije ili više sastavnica koje su već bile proste države, pa su se udružile u zajedničku složenu državu, ali su zadržale vlastite, manje ili više izražene elemente državne samostalnosti ili suverenosti, sve do prava na referendum, samoopredjeljenje i odcjepljenje. Tako **američki institut za stabilizaciju i tranziciju (IST)** u opsežno objavljenoj analizi naslova „BiH urediti kao saveznu državu s tri nacionalna entiteta“ navodi da u njoj „**samo novi i transatlantski diplomatski pristup SAD-a koji će zamijeniti zastarjeli Daytonski sporazum** s novom ustavnom osnovom može suzbiti političku fragmentaciju zemlje i regije.“<sup>25</sup> Naravno, ovdje se radi o nevladinoj znanstvenoj instituciji, a ne o stavu američke administracije. Kada konačno i nova američka administracija shvati da je Dayton, odnosno njegov Ustav za Bosnu i Hercegovinu, zastario i da više nije „jedina alternativa“ za ovu po prirodi složenu državu, moglo bi doći do značajnijih promjena u pristupu i sadržaju ustavne reforme u Bosni i Hercegovini. Bez obzira na to, držimo važnim da se i u zemlji gdje je izrađen, zaključen i nametnut Ustav Bosne i Hercegovine, javljaju ideje i motrišta da BiH može biti logična i samo-održiva zemlja, ponajprije kao savez tri nacionalna entiteta. Nije nimalo nevažno također istaći kako se u istoj analizi referentne američke znanstvene institucije „ističe i **neodrživost ustroja države od tri naroda i dva entiteta**, te ističu prednosti koje bi stabilnosti zemlje donijela uspostava tri nacionalna entiteta kao dugoročno rješenje za njezinu stabilnost.“<sup>26</sup>

Naravno da je svaki oblik federacije koji nije nametnut već nastao dragovoljnim udruživanjem njezinih članica, ma kakav status ili naziv one imale (države, kantoni, provincije, regije, entiteti i sl.) u biti tvori odgovarajući oblik njihova saveza, odnosno savezne države

23 M. Tuđman, Druga strana rubikona, Hrvatska sveučilišna naklada, Zagreb, 2017., str.369.

24 Steiner, Ademović, Isto, str.104 i 815.

25 [www.večernji.ba](http://www.večernji.ba) od 24. Listopada 2017.

26 Ibidem.

za koju su se dragovoljno opredijelili da će u takvoj državi zajedno živjeti. Takav **društveni ugovor i njegovo zaključenje bili bi priprema, uvod i prethodnica ustavnoj reformi**. Ova ideja da BiH već u svom imenu nosi prefiks „savezna“ korespondira s idejom da od nedefinirane postane definirana „savezna federalna država“ – dakle federacija, nastala na novom društvenom ugovoru tri konstitutivna naroda i svih građana kao njihovih pripadnika, ili pripadnika nacionalnih manjina, kao i onih ljudi koji nisu i ne žele biti nacionalno opredijeljeni. Ovdje je potrebno unaprijed pojasniti da pojam **„savezna država“ nije isto što i „savez država“**. Jer, pojam „savezna država“ unaprijed prejudicira da su njezine sastavnice države, a da bi zajednička država bila u biti konfederalni „savez suverenih država“. Prema sadašnjem stanju stvari to bi odgovaralo samo srpskoj nacionalnoj politici koja u Republici Srpskoj već ima „državu u državi“. Međutim druga dva naroda nemaju svoje vlastite republike s nacionalnim predznakom“, a njihove politike više bi bile sklone federaciji kao čvršćem obliku složene države nastalom na Ustavu kao konstitutivnom aktu, nego labavom konfederalnom „savezu država“, nastalom na ugovoru. Iako iz reda najbrojnijeg naroda i njegove politike, s izuzetkom pojedinih znanstvenika, nema nikakvih poticaja a pogotovo naznaka, za preuređenje BiH u bilo kakav oblik složene države. Ali, ima znakova otpora prema konceptu bilo kakve složene države. Također i zagovora unitarnog koncepta proste države pod krinkom „građanske“.

Bitan uvjet da BiH bude savezna država jest **„savezni ustav“** kao njezin konstitutivni akt nadređen **„republičkim ustavima“**, koji s njim moraju biti usuglašeni.

## 7. Bosanskohercegovački federalizam

Kada ovdje govorimo o federalizmu podrazumijevamo **politički sustav** vlasti koji je karakterističan za federaciju kao najčvršći složeni oblik države. Federacija, „za razliku od konfederacije (Staatenbund), sama federacija (savezna država, Bundesstat) je država koja ima svoje **stanovništvo, područje i suverenu vlast**“. Temeljni akt federacije nije međunarodni ugovor nego savezni ustav<sup>27</sup> Pojam „federalizam“ dolazi od riječi „federacija“, „Federalizam je politički sistem u kome su centralna i regionalne vlasti vezane u uzajamno zavisnom političkom odnosu; u ovom sistemu **ravnoteža se održava tako da ni jedan stepen vlasti ne postane preovlađujući do te mjere da može diktirati odluke drugom**, ali svaki može da utiče na drugog, da se pogađa s njim, i da ubjeđuje drugog.“ To znači da kada govorimo o federaciji riječ je o složenom obliku države, a kada govorimo o federalizmu primarno se radi o političkom sustavu vlasti u federalnoj državi, pri čemu pojam „politički sustav“ podrazumijeva federalnu državu kao kralježnicu tog sustava, pa je znatno širi od države jer podrazumijeva i onaj dio koji u društvenim znanostima nazivamo „civilno društvo“. Ono podrazumijeva i sve strukture vlasti izvan države (vjerske, obrazovne, zdravstvene, gospodarske i druge vlasti) koju provode i u kojima odluke donose razne nevladine organizacije, djelujući izvan klasičnih državnih institucija. Ključni proces i bitno obilježje pokazuju da „Tendencije razvoja bosanskohercegovačkog federalizma se odvijaju kontinuirano 20 godina kao „borba“ unitarističkih i centralističkih snaga, sa jedne strane, protiv zagovornika jačanja federalnih jedinica (entiteta) sa druge strane.<sup>28</sup> Na tom pitanju „lome se koplja“ u

27 V.Đ. Degan, Međunarodno pravo, Ljevak, Zagreb, 2011. Str.508

28 S. Karan, Bosanskohercegovački federalizam – dvadeset godina izgradnje i budući pravci, Zbornik ANU BiH, Banja Luka, 2016. Str.508-509.

institucijama entitetskih i državnih vlasti, a također i izvan njih, tijekom cijelog poratnog i postdaytonskog perioda funkcioniranja države BiH. Pritom, **bošnjačka nacionalna politika** sve snage upire prema centralizaciji i unitarnoj prostoj državi, odbacujući u zadnje vrijeme svaki oblik federalizma i federacije kao složene države, dok **srpska nacionalna politika** sve snage upire ka što većoj decentralizaciji i obliku države tipa labave konfederacije ili čak unije, kao najlabavijeg oblika složene države. Naspram i između njih nalazi se **hrvatska nacionalna politika**, koja se sve više zalaže za BiH kao federaciju tri ili više federalnih jedinica, neodređenog tipa. Ona ostaje pri rješenju Bosne i Hercegovine u obliku federacije kao najčvršćem obliku složene državnosti, ali bitno različitoj od daytonske, koja bi u budućnosti otklonila defekte nedefinirane države: trostrukog federalizma, asimetričnosti, neravnopravnosti, kao i njezinu nestabilnosti te nefunkcionalnost političkog sustava vlasti.

**Federalizam** kao politički sustav i preuređenje BiH u istinsku i definiranu federalnu državu vidimo kao **moгуći kompromis** između bošnjačkog unitarizma, kao zagovornika proste građanske države, s jedne, i srpskog separatizma, kao zagovornika labave konfederacije ili čak unije, s druge strane. On je najpogodniji put prevladavanja dviju međusobno potpuno suprotstavljenih koncepcija budućeg preustroja ove zemlje, do kojeg jednoga dana, a svakako prije ulaska u Europsku uniju, ipak mora doći.

#### **Argumenti u prilog federalizma:**

- Bosna i Hercegovina je i sada federacija s nekim konfederalnim elementima, samo što njezin daytonski naziv to eksplicite ne pokazuje već samo implicite podrazumijeva. Kada bi se to usvojilo, otklonilo bi dvojbe što ona jest; postala bi eksplicitno definirana i dovršena federacija, pa bi to učinilo suvišnim, različita tumačenja i međusobna prepucavanja, osporavanja i dokazivanja;
- Federalizam se kao rješenje predlaže u tri rezolucije Europskoga parlamenta, a u najnovijoj za 2015 godinu **„podsjeća na to da bi se u budućoj ustavnoj reformi trebala uzeti u obzir načela federalizma, decentralizacije, supsidijarnosti i legitimnog predstavljanja kako bi se zajamčio učinkovit i neometan proces integracije BiH u EU** te potiče sve političke čelnike da rade na uvođenju potrebnih promjena.“ „Ako išta tako povezuje Europsku uniju i Bosnu i Hercegovinu to je federalizam.“<sup>29</sup>
- „Federalizam je za Bosnu i Hercegovinu „conditio sine qua non“ njezine državnosti“ i to „tim više što postojeća ustavna rješenja ne zadovoljavaju i predstavljaju stalni izvor sukoba“. (Miljko 2006/186) Njezini **konstitutivni elementi su građani** kao izraz jedinstvenosti i **federalne jedinice** kao izraz posebnosti.
- Federacija je najčvršći oblik složene države a etnički složenoj (pluralnoj, višenacionalnoj ili multinacionalnoj) državi, kakva je BiH, najprirodniji je i najkompatibilniji složeni oblik državnoga uređenja.
- U istinskoj federaciji najbolje se rješava nacionalno pitanje koje se svakodnevno nameće, potiskujući u drugi plan sva druga pitanja i sve druge pokušaje reformi a Europski parlament u svojoj Rezoluciji „napominje da je **ustavna reforma** usmjerena na konsolidaciju, racionalizaciju i jačanje institucijskog okvira i dalje **ključna za preobrazbu BiH** u učinkovitu i potpuno funkcionalnu državu.“
- Federalizam se u praksi mnogih složenih država u svijetu pokazao najučinkovitijim za njihovo

<sup>29</sup> Z. Miljko, Ustavne promjene u bosni i hercegovini i Europska unija, Zbornik zn. skupa Nuem, 2016, str.787.



vo uspješno funkcioniranje i dugotrajnu opstojnost, pa je to razlogom više za njegovu implementaciju i preventivu da sadašnja zajednička država neće doživjeti sudbinu prethodne.

## 8. Tri republike a ne tri entiteta

Model „tri republike“ bio je tijekom rata jedna od mogućih opcija i prijedloga razmatranja od strane domaćih i međunarodnih aktera političke scene. Zabilježen je i ostao poznat pod nazivom „Oven – Stoltenbergov mirovni plan“. Nažalost, on je odbačen na poznatom Drugom bošnjačkom saboru, održanom u Sarajevu 27. i 28. Rujna 1993. „Osnovni razlog zašto je sazvan drugi bošnjački sabor bilo je pitanje treba li prihvatiti Owen – Stoltenbergov plan“, a njegov rezultat bio je takav da je „Sabor odbacio Oven Stoltenbergov plan ustroja BiH kao **unije triju republika**.“ (M. Tuđman, 2017/241 i 249).

Međutim, postoji prividno sitna, a u biti golema razlika između Oven – Stoltenbergovog plana i koncepta „tri republike“, koji ovdje zagovaramo. Bitna razlika je u činjenici da **zagovaramo BiH kao federaciju, a ne kao uniju** tri republike. Jer, **unija je najlabaviji, a federacija najčvršći** oblik složene države. Tu bitnu teorijsko-pravnu razliku između tri vrste složene države: unije, konfederacije i federacije, političari izgleda nisu znali, a pravnike nisu slušali, pa su ta tri oblika sve vrijeme tretirali kao sinonime i pojmovno ih izjednačavajući pravili zbrku u javnosti. Neki to i danas čine.

Bosna i Hercegovina imala je u bivšoj državi i sve do Daytonu, u svom nazivu prefiks „republika“, a time i status subjekta s najvećim stupnjem političke autonomije po kojem je na prijedlog Badinterove komisije naslijedila i produžila svoju državnost. Ali, ali ne i ime. Dayton joj je to oduzeo i dodijelio jednom entitetu u sastavu koji se zove Republika Srpska. Time je samo ona postala „država u državi“ dok su druga dva naroda, najbrojniji bošnjački i najmalobrojniji hrvatski, spojeni u Federaciju BiH s 10 županija odnosno kantona, kao federalnih jedinica. Time je samo jedan narod dobio sva tri elementa državnosti: stanovništvo, područje i suverenu vlast. Izuzev one koja je u izričitoj nadležnosti države BiH. Druga dva naroda imaju zajednički entitet Federaciju BiH, zajedničko stanovništvo, zajedničko područje i zajedničku suverenu vlast. Time i zajedničke institucije vlasti. Sve što srpski narod ima samostalno, to Bošnjaci i Hrvati imaju zajedničko, a nitko svoje! Time je člankom 1. stavak 3 daytonskog Ustava BiH uvedena institucionalna neravnopravnost naroda i građana iz reda dva naroda u Federaciji. Uz podjelu teritorija 51% za Federaciju i dva naroda, a 49% za Republiku Srpsku i jedan narod, ozakonjena je **najveća daytonska nepravda**. Formalna jednakopravnost omogućila je stvarnu neravnopravnost, pa je ona tako umjesto ustavne pravde postala ustavna nepravda. A, budućnost naroda i države utemeljena na nepravdi je upitna.<sup>30</sup>

Samo uspostavom modela „tri republike“ ili ukidanjem Republike Srpske, (što je mnogo teže i riskantnije), ta se nepravda može ispraviti. Pritom je bitno da se to učini voljom tri naroda i njihovih građana. Za federalne jedinice u složenoj federalnoj državi „važno je da su se udružile dobrovoljno, odnosno nisu prisiljene na zajedništvo.“ (John McGarri). Sadašnja udruženost i zajednički život u ovakvoj daytonskoj tvorevini su nametnuti i mimo su volje sva tri naroda. Ovo je sada prisilno zajedništvo i svi bi iz njega rado izašli, ali nažalost svatko na svoj sebičan način. **Budući da je Hrvatima i Srbima pravo samoodređenja i od-**

30 O tomu više, v. članak autora pod istim naslovom u Zborniku „Nedamo te lijepa naša“, GRAFOMARK, Banja Luka, 2011. STR 201-211.



cjepljenja te pripajanja matičnim narodima i državama iluzorno, bez suglasnosti trećeg naroda i međunarodne zajednice, a Bošnjacima pravljenje umjetne, unitarne i centralizirane vlastite države i nove nacije Bosanaca, bez suglasnosti druga dva naroda i međunarodne zajednice, još riskantnije i iluzornije, rješenje zajedničke države po modelu „tri republike“ pokazuje se kao najpravedniji i najracionalniji izbor. Uzgred rečeno a ipak važno, samo takav izbor ne dovodi u pitanje Republiku Srpsku, pa je politički najprihvatljiviji a metodološki najprohodniji, dok istovremeno na najbolji način rješava nacionalno pitanje za sve, a osobito otvoreno hrvatsko pitanje, budući da uspostavlja političku i institucionalnu jednakopravnost hrvatskog s druga dva brojnija naroda. **Nema poželjne države, nema voljnog zajedništva i nema jednakopravnosti bez institucionalne jednakopravnosti** - upozoravaju znanstvenici iz reda sva tri naroda. Jedino na primjeni ovoga modela BiH kao država može postati funkcionalna i dugoročno samoodrživa, te bez strane vlasti uživati najveći stupanj vlastite suverenosti. Da bi bio jednakopravan, svaki narod mora imati jednake institucije političkoga sustava kao i drugi, a to je najizglednije po modelu „tri republike“.

**Model „tri republike“ nije isto što i tri entiteta.** On potpuno negira profaniranu tezu s nazivom „treći entitet“ koji je, umjesto da označava Distrikt Brčko, bio sve vrijeme rabljena floskula za optuživanje Hrvata i hrvatske politike za tobožnju „podjelu Bosne“, ili njezinu dalju protudaytonsku razgradnju. Usto on je potpuno sukladan interesu sva tri naroda za očuvanje državnosti i teritorijalne cjelovitosti zajedničke države. Zato držimo kako je velika šteta što nije realizirana „Izjava o načelima za novo ustavno ustrojstvo Bosne i Hercegovine“, usvojena na petom krugu pregovora u Sarajevu, od 18 ožujka 1992. u čijoj prvoj točki je bilo navedeno: „Bosna i Hercegovina bit će država sačinjena od tri sastavne jedinice, temeljene na nacionalnim načelima i vodeći računa o gospodarskim, zemljopisnim i drugim kriterijima.“<sup>31</sup> Nažalost, izgubljene su pune 22 godine životarenja na ovom nametnutom daytonskom eksperimentu.

Na kraju, treba reći da primjena ovog koncepta rješava niz unutarnjih proturječnosti, ali također i izvanjskih uplitanja u unutarnje stvari ove lijepe i napaćene zemlje. Jer, on podrazumijeva rješenje za zelenim stolom, a ujedno otklanja opasnosti raspada države i mogućeg novog ratnog sukobljavanja.<sup>32</sup>

Miran suživot u zajedničkoj državi jednakopravnih naroda, nacionalnih manjina i građana, makar bio krhak i nedovršen, ipak je najveća vrednota Daytonskog mirovnog sporazuma i njegova katastrofalno lošeg Ustava, nametnutog s ciljem zaustavljanja rata kao najvećeg zla i uspostave mira kao najvećeg dobra. Mir naspram rata – nema cijenu, niti drugu prihvatljivu alternativu. Ovaj je koncept usmjeren prema traženju mirnog, dugoročnog i samo-održivog rješenja, otvorenim dijalogom i međusobnim povjerenjem.

## 9. Kakve bi trebale biti tri republike u možebitnoj saveznoj, federalnoj i europskoj BiH ?

Treba najprije naglasiti da je ovo tek samo **idejno rješenje** kojim se autor bavi i koje dosljedno zastupa već četvrt stoljeća. Ono nije do detalja razrađeno, već je samo zamišljeno primjenom logične, za mnoge upitne ali ipak realne jednadžbe: tri naroda, tri republike, tri razine političke vlasti i tri razine lokalne uprave i samouprave - formula: 3-3-3-3. Dakle, tri u

31 O tomu šire, v. Vladimir Šeks, Državni udar, V. list, Zagreb, 2017. Str.158.

32 O tomu više, v. članak autora „Bitne pretpostavke očuvanja mira u BiH“, Zbornik ANU RS, Banja Luka, 2016. Str.139-151.

svemu jednakopravna naroda: politički, pravno, institucionalno, svjetonazorski, obrazovno, kulturno, jezično itd. Tri politički autonomne, a etnički pluralne (multietničke) republike s teritorijalnim diskontinuitetom i neteritorijalnom autonomijom manjinskih subjekata u etnički većinskim cjelinama. Tri razine lokalne uprave i samouprave na relaciji: općina – grad – regija, koja podrazumijeva goleme promjene sadašnje teritorijalne organizacije, znatno povećanje nadležnosti u odlučivanju o bitnim uvjetima života, a sukladno tomu i povećanje i sredstava koja ostaju na raspolaganju lokalnim zajednicama, sukladno Europskoj povelji o lokalnoj samoupravi i Bečkom sporazumu.

**Glede primjene načela teritorijalnosti** bitno je naglasiti da koncept „tri republike“ u svim svojim aspektima podrazumijeva cjelovitost ove zemlje u njezinim međunarodno priznatim granicama. Zato to nije nikakva „podjela Bosne“ niti njezina „dalja podjela“ ili razgradnja, nego dovršenje započetog i nedovršenog Daytonskog koncepta, u smislu ostvarenja načela jednakopravnosti naroda, funkcionalnosti političkog sustava, otklanjanja unutarnje asimetričnosti i uspostave BiH kao stabilne i učinkovite normale pravne i socijalne države. Eventualne i bilo kakve unutarnje promjene teritorija razgraničenja među entitetima bile bi najteže rješivo pitanje, pa on zato **nužno ne zahtijeva i ne podrazumijeva promjenu nepravedne Daytonске formule 51:49%**. Temeljita **reforma lokalne samouprave** i njezin teritorijalni preustroj, na koja lokalne zajednice imaju neotuđivo pravo, koje im jamči međunarodni Pakt o građanskim i ljudskim pravima i Europska povelja o lokalnoj samoupravi, uz znatno više nadležnosti i sredstava koja ostaju lokalnim zajednicama, bio bi **drugi najveći izazov i teško rješivo pitanje**, glede praktične realizacije modela „tri republike“. Međutim, ovdje treba istaći da model „tri republike“ zagovara teritorijalnu cjelovitost države BiH u njezinim sadašnjim granicama, dok bi unutarnje administrativno- teritorijalno uređenje federalnih jedinica podrazumijevalo „teritorijalni diskontinuitet“.

Treba naglasiti, da **kada je riječ o teritorijalnom preustroju i nadalje najveći problem ostaju Neum i Brčko. Bošnjačka politika** uvijek je vidjela svoj ključni teritorijalni interes u povezivanju prostora od Brčkog na Savi do Neuma na moru. Brčko je privremeno riješeno kao zajednički distrikt u nadležnosti države BiH, a Neum je ostao u nadležnosti Federacije BiH. Budući da i na državnoj i na federalnoj razini imaju mogućnost majorizacije nad Hrvatima, bošnjačka politika nije se spremna odreći toga sredstva koje obilato koristi. Niti, pak, interesa da BiH ima izlaz na more i status pomorske države. Kako to nisu jedina sporna teritorijalna pitanja, pri realizaciji modela „tri republike“ unutarnje teritorijalno pitanje najracionalnije bi bilo ne dirati, barem ne u prvoj fazi ustavnih promjena.

**Raspodjela nadležnosti** između savezne, republičke i lokalne razine vlasti, bilo bi **treće (po)najteže, ali ne i nerješivo pitanje**. Daytonski Ustav, kao i sadašnji entitetski i županijski (kantonalni), ustavi, bez obzira na sve nedostatke, na ovom bi pitanju mogli biti dobra polazna osnova. Na taj način daytonski ustavni temelji i njihova ukupna rješenja ne bi bili potpuno odbačeni, već samo promijenjeni, dograđeni i dovršeni prema sugestijama i prijedlozima znanosti i struke s područja društvenih i osobito pravnih znanosti, kao i na praktičnim iskustvima stečenim u 22 godine njegove primjene.

## 10. Nekoliko važnih pretpostavki za praktičnu realizaciju koncepta „tri republike“

**Prevladavanje interesnih razlika politika dva brojnija naroda**, srpskog i bošnjačkog, glede oblika budućeg društvenog uređenja i njihova djelovanja u dva posve suprotna i nespojiva pravca: unitarizma i centralizma, na jednoj, odnosno labavog decentralizma i separatizma,

na drugoj strani, od velike je važnosti, jer inicira sukobe, podjele i može bitno novo ratno stanje! Njihovo razumijevanje da su unitarna država s premoći najbrojnijeg, ili jednostrano odcjepljenja srpskog naroda i njegova entiteta, u biti neostvarive iluzije, a da je federalizam srednje i najprihvatljivije kompromisno rješenje, mogla bi otvoriti put iskrenim pregovorima o budućnosti države, naroda i građana.

**Povoljno političko ozračje i jasno izražena politička volja** vodećih političkih stranaka i njihovih lidera za temeljitu ustavnu reformu, na načelima: zajedništva, jednakopravnosti, demokracije, tolerancije, i opredijeljenosti za život u zajedničkoj državi, u uvjetima poštivanja bogatstva različitosti.

**Prihvatanje i realizacija načela federalizma** od strane sve tri nacionalne politike kao i politike međunarodne zajednice, sukladno rezolucijama Europskoga parlamenta, a odustanje od svakog separatizma i unitarizma, držimo kompromisnim i za sve prihvatljivim rješenjem.

**Provođenje temeljite ustavne reforme** koja bi za rezultat imala jedan **novi Savezni Ustav** i s njim usuglašena **tri republička ustava**.

**Promjena politike SAD** uz promjenu dokazano nepravedne i neodržive formule **“dvije republike za tri naroda i jedna federacija za dva”**, sukladno stavovima iz analize navedenog američkog znanstvenog instituta, jedna je od najvažnijih pretpostavki za realizaciju koncepta „tri republike“.

**Promjena politike Republike Srbije i prestanak bilo kakve podrške odcjepljenju Republike Srpske**, od Bosne i Hercegovine, u velikoj bi mjeri pridonijela stvaranju ozračja za primjenu koncepta „tri republike“, a time i dugoročnu opstojnost Republike Srpske.

**Promjena politike Republike Hrvatske i političkog Zagreba**, čiji su predstavnici, jednako generali, znanstvenici i političari, uvijek dolazili s porukom: „imate našu podršku za jednakopravnost i **sve možete tražiti samo ne entitet**“, morala bi se bazirati na spoznaji da samo koncept „tri republike“ podrazumijeva ne samo političko – pravnu, već i institucionalnu jednakopravnost naroda i građana, budući da **bez institucionalne nema stvarne jednakopravnosti**. Ako se ona želi, onda **republiku, koju sada ima samo srpski, moraju imati i druga dva naroda**. Samo takva jednakopravnost rješava otvoreno hrvatsko pitanje u Bosni i Hercegovini.

## 11. Elementi za novi društveni ugovor

Prije nego se pristupi ustavnoj reformi i koncipiranju novog saveznog ustava i drugih radikalnih reforma čini nam se nužnim i racionalnim pripremiti usvojiti i potpisati jedan novi **društveni ugovor** kao van-pravni akt u obliku deklaracije, rezolucije i slično, kojim bi se svi relevantni čimbenici obvezali barem na nekoliko bitnih stvari kao što su:

1. **Međusobno priznanje postojanja i jednakopravnosti tri konstitutivna naroda:** Bošnjaka, Hrvata i Srba, njihovih kultura, jezika i svjetonazora, po kojem svako osporavanje jednih od strane drugih spada u područje netolerancije i govora mržnje, a međusobno priznanje i uvažavanje sastavni dio političke kulture;
2. **Priznanje da je Bosna i Hercegovina zajednička država triju konstitutivnih naroda, nacionalnih manjina i svih građana, a načelo zajedništva** jedan je od najvažnijih moralnih postulata zajedničkog suživota jednih s drugima i jednih pored drugih;
3. **Priznanje da su svi narodi, nacionalne manjine i građani slobodno izrazili svoju volju**

**živjeti zajedno** bez ikakvih separatističkih težnji i podvajanja, koja bi ugrožavala teritorijalni integritet, državni i narodni suverenitet, a da je načelo zajedništva, međusobnog uvažavanja, tolerancije, povjerenja i pomirenja važan postulat dobrih međunacionalnih odnosa;

- 4. Priznanje da su svi konstitutivni narod jednaki u svojim kolektivnim pravima, da su sve nacionalne manjine međusobno jednake i da su svi građani jednaki u svim svojim ljudskim i građanskim pravima i slobodama,** te da u BiH ne postoje nikakvi temeljni, niti sporedni nacionalni i drugi subjekti, a niti građani nekog drugog ili trećeg reda.
- 5. Svi punoljetni građani imaju jednako aktivno i pasivno biračko pravo,** koje podrazumijeva da se svaki građanin bez obzira na nacionalnost, svjetonazor, boju kože, socijalno podrijetlo i druge razlike, može pod jednakim uvjetima kandidirati i po volji birača biti izabran te obnašati dužnost na svim razinama političke vlasti i društvene organizacije, tako da ih predstavljaju oni koje su sami izabrali, a ne da im ih biraju drugi.

## **12. Što bi se dobilo realizacijom koncepta „tri republike“?**

- 1. Savezni ustav,** kao temeljni konstitutivni akt koji ne bi bio nametnut i koji bi usvojilo najviše zakonodavno tijelo države BiH.

Za slučaj da se domaća politika, čak i uz pomoć međunarodne zajednice, pokaže nesposobnom u sadašnjoj parlamentarnoj strukturi i sadašnjim Ustavom predviđenoj proceduri, provesti temeljitu ustavnu reformu i donijeti novi ustav, odlučiti se za jednu od dvije alternativne mogućnosti:

- **Prva, konstituirati posebnu Ustavotvornu skupštinu,** sastavljenu od predstavnika svih relevantnih političkih stranaka i organizacija civilnoga društva, s osnovnom zadaćom da pripremi i usvoji novi **Savezni Ustav države BiH,** te raspiše i provede izbore za novi dvodomni Parlament Bosne i Hercegovine, čime bi bio okončan njezin mandat;
  - **Druga,** da međunarodna zajednica u suradnji s domaćim partnerima iz politike, vlasti, znanosti kao i relevantnih i organizacija civilnoga društva, pripremi tekst novoga saveznog Ustava BiH koji bi bio usvojen na novoj Međunarodnoj konferenciji o BiH, (bez naglaska da je to Deyton 2), pri čemu bi novi Ustav BiH ujedno bio uvjetom njezina ulaska u Europsku uniju. U proceduri njegova donošenja dobro bi bilo ako bi ga prethodno raspravili te svoje prijedloge i sugestije dali postojeći državni, entitetski i županijski (kantonalni) parlamenti, kako ne bi bio nametnut nego izraz volje svih od naroda izabranih zastupnika.
- 2. Stabilna, funkcionalna i samoodrživa Bosna i Hercegovina, u kojoj je riješeno goruće nacionalno pitanje** sva tri konstitutivna naroda, a ujedno i otvoreno hrvatsko pitanje, na načelima istinske i stvarne, a ne samo formalne jednakopravnosti konstitutivnih naroda, nacionalnih manjina i svih građana. Takva bi bila sposobna upravljati sama sobom bez strane vlasti, visokog predstavnika, njegove administracije i stranih sudaca te rješavati sve svoje unutarnje i vanjske proturječnosti i krizna stanja. Dakako, bi bila ujedno pripravna i poželjna Europi, te postati ravnopravnom članicom Europske unije, a time zaslužno ponijeti epitet - Europska Bosna i Hercegovina.
  - 3. Trajan i dugoročan mir, među narodima u državi i dobri odnosi sa susjednim i drugim narodima i državama** na temeljima međusobnog pomirenja, povjerenja, tolerancije i otvorenog dijaloga o svim otvorenim i drugim spornim pitanjima mogao bi biti najveći dobitak za sve.
  - 4. Svestrana i korjenita društvena reforma,** kao bitna pretpostavka ne samo za uspješne

europske integracije, nego i za izgrađivanje uvjeta za vlastiti unutarnji razvitak: gospodarstva, zaposlenosti, uvjeta rada, obrazovanja i drugih sfera društvenoga života te u krajnjem dostojanstven životni standard svih ljudi, kojima sadašnje ustavno ustrojstvo i kontrolirano kaotično unutarnje stanje sprječava uspješnost planiranja i ugodnog življenja, bez straha za prosperitetnu budućnost.

5. **Racionalizacija političkog i pravnog sustava vlasti i ogromne financijske uštede:** umjesto 13 svega 4 ustava, parlamenata i vlada, a umjesto oko 130 ministarstava i ministara, barem tri do četiri puta manje njih, državnih službi i službenika. .
6. **Hrvati bi ponovno dobili svoju republiku,** koju su na naivno i uz pristanak političkog Zagreba žrtvovali za zaustavljanje rata i uspostavu mira s Bošnjacima, kao i za uspjeh američke politike pri zaključivanju Vashingtonskog sporazuma. Ona se nužno i ne bi morala ponovno zvati Herceg Bosna. Pošto samo jedan narod ima republiku s vlastitim nacionalnim predznakom, na čije ukidanje srpska politika ne bi pristali po bilo koju cijenu, logično i razumno bi bilo da isti oblik političke autonomnosti dobiju i druga dva naroda. Što se tiče naziva tri republike bi se mogle zvati: **Bošnjačka Republika, Hrvatska Republika i Republika Srpska.** Usto „hrvatska republika“ zadržala bi pravo iz Daytonskom sporazuma da može uspostaviti posebne odnose s Republikom Hrvatskom, koje danas Republika Srpska ima i sve više razvija s Republikom Srbijom.
7. **Bošnjaci bi dobili svoju republiku,** čime bi se ne samo verbalno već i istinski demantiralo prilično rasprostranjeno diskriminirajuće mišljenje po kojem Europa (a s njom Srbi i Hrvati) neće još jedan islamski entitet na europskom tlu, a praksa govori da to bošnjačka politika niti hoće niti traži, već da preko unitarizacije želi cijelu Bosnu i Hercegovinu izgrađivati po svom konceptu, kao unitarnu jednonacionalnu „državu Bosanaca“. To bi bilo još jedno njihovo važno postignuće budući da su „u razdoblju od deset godina od 1990 do 2000. Godine, dosegli velika politička i identitetska postignuća, za koja su nekim drugim narodima nekada bila potrebna i stoljeća.“<sup>33</sup> Time bi se s tog naroda i njegove politike ujedno skinula stigma po kojoj žele cijelu Bosnu i Hercegovinu u njezinim sadašnjim granicama prisvojiti samo za sebe.
8. **Srbi bi sačuvali svoju Republiku Srpsku** kao zalogu i jamstvo očuvanja svojih vlastitih nacionalnih, kulturnih i drugih interesa, uz daljnju mogućnost razvijanja posebnih odnosa s susjednom matičnom državom Srbijom, kakve su i do sada jedino oni imali. Ujedno, time bi se sa srpskog naroda i njegove politike skinula stigma da po svaku cijenu žele razbiti cjelovitost BiH odcjepljenjem i pripajanjem državi Srbiji.
9. **Bošnjaci i Hrvati zajedno,** tek tada i tako – **postali bi institucionalno jednakopravni sa Srbima** te mogli suvereno i slobodno odlučivati o unutarnjem uređenju, kulturnim i jezičnim pravima, televiziji i drugim sredstvima informiranja na vlastitu jeziku, obrazovanju i drugim vitalnim oblastima života, izuzev onih pitanja koja se dogovorno prenijeli na razinu savezne države i njezina suvereniteta.
10. **Riješilo bi se nacionalno pitanje svih, a ujedno i otvoreno „hrvatsko pitanje“.** Time i glavni uzrok najvećeg broja unutarnjih međusobnih nesporazuma i ključni uzrok permanentne političke krize. Jer, „nacionalno pitanje je karcinom koji poput raka razjeda biće Bosne i Hercegovine i svi njezini problemi, odnosno problemi naroda i građana, proističu, generiraju se iz toga.“<sup>34</sup>

33 Š. Filandra, Bošnjaci nakon socijalizma, BZK „Preporod“ Sarajevo i Synopsys“ Zagreb, 2012., str.453.

34 A. Marinčić, Državno-pravni ustroj Bosne i Hercegovine, Zbornik Nedamo te lijepa naša, Banja Luka 2011., str.177-191.

- 11. Hrvati bi postali jednakopravni s druga dva brojnija naroda:** politički institucionalno, kulturno, jezično, medijski, izborni i na svaki drugi način, jer bi u vlastitoj republici prestali biti predmetom majorizacije od strane brojnijih, a stekli bi značajnu, ranije neiskorištenu mogućnost uspostave i razvijanja posebnih odnosa s matičnom državom Hrvatskom.
- 12. Hrvatski narodni sabor (HNS) postao bi najviše zakonodavno tijelo** Hrvatske Republike, koja bi onda imala i svoju vladu kao izvršnu i, pravosuđe kao sudbenu vlast, jednako kao i druge dvije republike brojnijih naroda.
- 13. Hrvati bi s jednakopravnošću dobili slobodu** kao jednu od najvećih vrednota, jer onaj subjekt koji je posvemašnje majoriziran, nije niti može biti, politički, pravno, kulturno, jezično ni medijski autonoman i jednakopravan, a ni biti potpuno slobodan i uživati sve blagodati vlastite slobode. Jer, onaj subjekt koji nije jednakopravan, nije niti može biti slobodan u punom smislu te riječi.
- 14. Bosna i Hercegovina postala bi uređena, stabilna i funkcionalna država,** a europski put bio bi popločan ne samo dobrim nakanama i neispunjenim obećanjima, već i realnim izgledima za miran i prosperitetan razvitak, te bolji život u zajednici europskih civiliziranih naroda i država.
- 15. Bosna i Hercegovina konačno bi postala politički stabilna država,** a samo takva Euro-pi će biti poželjna i biti će joj otvoren europski put. Da to ona još ni izdaleka nije govori primjer njezine nespremnosti popuniti upitnik Europske komisije na koji je, primjerice, „Srbija odgovorila za svega dva mjeseca, Hrvatska za tri, Makedonija, Crna Gora i Albanija za četiri. Dok je BiH, nakon što je tražila rekordnih šest mjeseci za odgovor, probila vlastiti rok te odgovore, ni nakon 11 mjeseci još nije dostavila.“<sup>35</sup> Europska banka za obnovu u razvoj (EBRD) već je poručila da „je ekonomija BiH ranjiva zbog političke nesigurnosti“. Također da „Ustavna struktura komplicira provođenje reformi. Percipirana politička nestabilnost obeshrabruje dugoročna ulaganja“ a „snažna prisutnost države u ekonomiji stvara neučinkovitost...“<sup>36</sup> Koncept preustroja po formuli „tri republike“, uveren i smo, to bi riješio.
- 16. Međunarodna zajednica izgubila bi protektorat nad Bosnom i Hercegovinom,** a domaća politika preuzela bi odgovornost za dalju budućnost zemlje, integrirane u zajednicu europskih naroda i država. Danas je svakom politički pismenom jasno da se na tlu Bosne i Hercegovine sučeljavaju i prelamaju interesi velikih sila, susjednih država i Turske, kao nekada u Jalti. I to, ne samo glede unutarnjeg administrativno-teritorijalnog uređenja, već isto tako i glede ulaska u Europsku uniju i NATO. Koncept „tri republike“ ne bi to definitivno razriješio, ali bi svakako relaksirano pitanje narušavanja međunarodne ravnoteže na ovim prostorima.
- 17. Udarili bi se temelji zajedništva, jednakopravnosti i međusobnom povjerenju,** a ugasilo bi se još jedno žarište na Balkanu koje je stalna prijetnja tako željenom miru. Ujedno bi se umanjio strah od novoga rata koji danas prožima svakoga miroljubivog čovjeka i sve društvene skupine u bosanko-hercegovačkom društvu.

<sup>35</sup> Prema pisanju Dnevnog lista, od 2 i 3 12 2017., str.7.

<sup>36</sup> Prema pisanju večernjeg lista od 28 studenoga 2017., str.13.

### 13. Zaključak

Krajnje je vrijeme da Hrvati u Bosni i Hercegovini otvoreno kažu što žele i kako vide budućnost države u kojoj stoljećima žive zajedno s druga dva naroda. Nema idealnog rješenja za Bosnu i Hercegovinu, ali je uz povoljno političko ozračje i dobru političku volju, moguće prvo postići društveni ugovor o načelima budućeg unutarnjeg državnog uređenja, a onda uz sudjelovanje vlastite i strane znanosti, znanstvenika i političara, uz puno razumijevanje i konstruktivnu pomoć susjednih i prijateljskih država, te međunarodne zajednice, doći do onog kompromisnog ustavnog rješenja, koje će nadići suprotstavljene interese i prikrivene nakane. To podrazumijeva povrat politike na temeljna načela moralnosti, povjerenja i pomirenja, a onda dijaloga, razumijevanja i prosperiteta.

Koncept „tri republike“ jedan od mogućih, a po mišljenju autora također ponajboljih i najprohodnijih. Umjesto isprobanog daytonskog nepravednog, usto nefunkcionalnog i dugoročno neodrživog koncepta, (po formuli 3 u 2, a 2 u 1), ovdje se favorizira koncept „tri republike“ (po formuli 3-3-3-3) - tri konstitutivna naroda, tri republike s nacionalnim predznakom i teritorijalnim diskontinuitetom, tri razine političke vlasti i tri razine lokalne samouprave. On bi primjenom načela federalizma, riješio goruće nacionalno pitanje svih, a ujedno i otvoreno „hrvatsko pitanje“. Uspostavio bi se funkcionalan politički sustav, normalna i učinkovita država, otklonila brojna druga proturječja i bio trasiran siguran put za europsku perspektivu države, tri konstitutivna naroda, nacionalnih manjina i svih građana. Ne mislimo da bi to bilo lako, ali uz dobru političku volju i povoljno ozračje, te podršku susjednih država i međunarodne zajednice, čini se, ne bi bilo nemoguće.

Ipak treba reći kako se ne može se isključiti nepoželjna mogućnost da se BiH, bez obzira na sve prijedloge i dobre želje, zbog sukoba nepomirljivih interesa i ekstremno nacionalističkih političkih grupacija te dijametralno različitih pogleda nacionalnih politika dva brojnija naroda na budućnost države, ona možda ipak prije raspadne nego se preustroji po ovom, ili bilo kojem drugom konceptu !? To ipak ne bi bila najveća tragedija. Veća bi bila samo ona ako bi se to, ne daj Bože, dogodilo u nekom novom ratnom sukobu. Da se ova zemlja ne kreće i ne razvija u pravom i dobrom smjeru najbolji dokaz su masovno iseljavanje i odricanje građana od bosansko-hercegovačkog državljanstva. U javnosti su obznanjeni podaci po kojima državu „BiH napuštaju mladi, ali i stariji od 50 godina, a odlaze i Srbi i Hrvati i Bošnjaci“. Samo ove 2017. godine njezina državljanstva odreklo se 3.700 osoba, a u razdoblju od 2013.do 2017. njezina državljanstva odreklo se čak 18.370 osoba.<sup>37</sup>

**Osnovni cilj hrvatske znanosti i politike** trebala bi biti hrvatska republika u sastavu cjelovite Bosne i Hercegovine. Cjelovita i u sadašnjim granicama, suverena, složena, savezna, demokratska, uljuđena i uređena, federativna država Bosna i Hercegovina (bez strane vlasti i sudaca) s tri republike i mogućnošću njihova teritorijalnog diskontinuiteta, ojačanom središnjom vlašću i visokim stupnjem političke i druge autonomije federalnih jedinica, integrirana u zajednicu europskih naroda i država, s riješenim nacionalnim pitanjem svih i uravnoteženim odnosom nacionalnog i građanskog, te visokim stupnjem kolektivnih i individualnih ljudskih prava i sloboda. Takva bi ujedno trebala biti zajednički cilj sva tri naroda, svih građana i relevantnih politika.

Znanje i iskustvo autora upozorava da će izuzetno teško biti izgraditi unutarnje hrvatsko jedinstvo za njegovo usvajanje, zbog usuda hrvatskih podjela tijekom cijele povijesti, zaključno s zadnjim ratom i cijelim poraćem. Mnogo teže biti će usuglasiti tri nacionalne po-

<sup>37</sup> Prema pisanju Večernjeg lista od 29 prosinca 2017., str. 13.



litike i politiku međunarodne zajednice za njegovo ostvarenje. *Najteže* će biti uspješno izaći iz mogućeg kaosa ako dođe do nasilnog raspada zemlje. Autor je svjestan činjenice kako su mali izgledi da koncept „tri republike“ bude prihvaćen i proveden. Prije svega zato što su protiv njega svi čuvari sadašnjih daytonskih privilegija, protivnici integracije u Europsku Uniju i NATO, rušitelji tro-narodne BiH i svi oni unitaristi, separatisti i ekstremni nacionalisti koji su protiv stabilne, funkcionalne i samo-održive Bosne i Hercegovine.

Autor zato želi uputiti **važno upozorenje**: Ne pobijedi li moral nad amoralom, razum nad bezumljem, zajedništvo nad podjelama, poštenje nad gramzivošću, znanje nad neznanjem, mudrost nad glupošću, mir nad ratom, rad i red nad neradom i kaosom, pamćenje o sudbini prethodne države nad zaboravom, politička kultura nad primitivizmom, opći interes naroda i države nad stranačkim i pojedinačnim, svašta se još može dogoditi.

Generacija kojoj autor pripada polagano odlazi razočarana, ojađena i nesretna što svojim potomcima ne može ostaviti uređenu, uljuđenu i prosperitetnu zajedničku državu. Kako ona posljednja umire, autoru ostaje nada da će misli, stavovi i prijedlozi u ovom referatu naići na dobronamjerno razumijevanje drugih i biti od koristi onima koji budu dalje promišljali i odlučivali o sudbini države, njezina tri naroda i svih građana.

## Literatura

- [1] M. Arlović (Pre)ustroj Bosne i hercegovine, Novi informator, Zagreb, 2017.
- [2] Harriet Swain, Predviđanja, Jesenski i Turk, Zagreb, 2000.
- [3] Z. Miljko, Ustavno uređenje Bosne i hercegovine, Hrvatska sveučilišna naklada Zagreb, 2006.
- [4] Steiner, Adamović, Ustav Bosne i Hercegovine – komentar, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo, 2010.
- [5] V.Đ. Degan, Međunarodno pravo, Ljevak, Zagreb, 2011.
- [6] S. Karan, Bosanskohercegovački federalizam, Zbornik ANU RS, Banja Luka, 2016.
- [7] M. Pejanović, Politički razvitak Bosne i hercegovine u postdejtonskom periodu, Šahimpašić, Sarajevo, 2005.
- [8] O. Ibrahimagić, Bosanska državnost i nacionalnost, VKBI, Sarajevo, 2003.
- [9] Andrew Baruch Wachtel, Stvaranje nacije, razaranje nacije, Bošnjačka asocijacija, Sarajevo, 2010.
- [10] R. Perić, Sjeti me se kada u raj dođeš, Crkva na kamenu, Mostar, 2017.
- [11] M. Tuđman, Druga strana rubikona, Hrvatska sveučilišna naklada, Zagreb, 2017.
- [12] Š. Filandra, Bošnjaci nakon socijalizma, „preporod“ Sarajevo i Synopsis Zagreb, 2012.
- [13] B. Žepić, - Nacija i nacionalno pitanje, HAZU U BiH, Mostar – Zagreb, 2015.
- [14] V. Šeks, Državni udar, V. list., Zagreb, 2017.
- [15] Š. Filandra, Bošnjaci nakon socijalizma, BZK „Preporod“ Sarajevo i Synopsys, Zagreb, 2012.
- [16] D. Jelčić – Franjo Tuđman: Hrvatska-europa-europska unija, 2009., MATE, Zagreb
- [17] D. Rudolf, Hrvati u BiH: Od pretjeranog paternalizma do manjkavog patriotizma, referat s znanstvenog skupa, Banja Luka, 2011.
- [18] A. Tanović, Izmjene Ustava – etički imperativ i urgentan politički posao, Odbor projekta, Sarajevo, 2003.
- [19] S. Musabegović, Specifičnosti federalnog ustrojstva BiH, Prilog Deklaraciji ...., Odbor projekta, Sarajevo, 2003.



- [20] J. Finci, Federalna republika Bosna i Hercegovina, Prilog Deklaraciji., Odbor projekta, Sarajevo, 2003.
- [21] R. Kuzmanović, Dejtonski model ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine – mijenjati ili ne, Zbornik – 10 godina Dayton, Mostar, 2005.
- [22] M. Dmičić, Elementi za federalno ustavnopravno uređenje Bosne i Hercegovine, Zbornik, Mostar, 2005.
- [23] R. Nešković, Konstitutivnost kao realni izraz suverenosti naroda, Srpska pravna misao 1-4, Banja Luka, 2006.
- [24] A. Marinčić, Državno-pravni ustrj Bosne i Hercegovine, Zbornik, Banja Luka, 2011.
- [25] B. Žepić, Bitne pretpostavke očuvanja mira u BiH, Zbornik ANU RS, Banja Luka, 2016.
- [26] Hrvati Bosne i Hercegovine – nositelji europskih vrijednosti, Znanstveno-stručni skup s međunarodnim sudjelovanjem, Zbornik radova (drugo dopunjeno izdanje) Neum, 2017.
- [27] HRVATI U BIH: USTAVNI POLOŽAJ, KULTURNI RAZVOJ I NACIONALNI IDENTITET, Centar za demokraciju i pravo..., Zagreb, 2010.
- [28] NEDAMO TE LIJEPA NAŠA, Zbornik, Banjaluka, 2011.
- [29] DEJTONSKI MIROVNI SPORAZUM – DVADESET GODINA POSLIJE, Akademija nauka Republike Srpske, Banjaluka, 2016.
- [30] DEKLARACIJA O NUŽNOSTI IZMJENA USTAVA BOSNE I HERCEGOVINE I O USTROJSTVU „FEDERALNE REPUBLIKE BOSNE I HERCEGOVINE“ (Nacrt) SA PRILOZIMA, Sarajevo, august/kolovoz 2003.,
- [31] NEDOVRŠENI MIR, Izvješće Međunarodne komisije za Balkan, HHO Zagreb i Pravni centar Sarajevo, Sarajevo, 1997.
- [32] USTAV BOSNE I HERCEGOVINE
- [33] Analiza američkog instituta za stabilizaciju i tranziciju (IST) Večernji.ba 24.X. 2017.
- [34] Hrvatska enciklopedija Bosne i Hercegovine, Mostar, 2015.
- [35] Enciklopedija Republike Srpske, Banja Luka

